



**Ayuntamiento de XXX  
(Palencia)**

**Asunto: Utilización finca municipal / Disconformidad**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **302/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la **queja** era la situación creada en su municipio por la utilización que algunos vecinos hacen de una finca de titularidad municipal, en concreto la parcela XXX del polígono XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha finca ha sido ocupada en parte, al realizarse labores de arado en la finca colindante, haciendo desaparecer los mojones que delimitaban dicha finca, además es habitual que se depositen en la misma toda clase de enseres, maquinaria, estiércol, sin que medie autorización de la administración y en perjuicio del uso agrícola de la misma. Por último se desprende de la queja presentada que hacia la finca abren unas puertas de la finca colindante, gravando de este modo la finca municipal con un paso, sin que se haya tramitado al efecto expediente alguno.

Todas estas situaciones se han puesto de manifiesto ante ese Ayuntamiento mediante escrito de fecha XXX (entrada XXX), sin que hasta el momento se haya adoptado las medidas necesarias para mantener la integridad de este inmueble, ni tampoco se haya dado respuesta a la petición realizada, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

***“Primero. La parcela XXX del polígono XXX es de titularidad municipal.***



Detalle de la citada parcela. Franja aneja a la vía pública, a la derecha de la imagen.

**Segundo.** *En la citada parcela y en otras (como en la XXX del polígono XXX) de este municipio, históricamente, los vecinos de este municipio (de tradición agrícola y ganadera) han depositado algunos aperos de labranza. Se trata de superficies sin ningún uso establecido que se encuentran anejas a vías públicas.*

*Este es un hecho que se remonta históricamente, pero que en ningún caso supone un impedimento al tránsito de vehículos o personas, ni suponen un perjuicio para este Ayuntamiento, ni para ningún vecino.*

**Tercero.** *Al hacer referencia a esta situación en una de las parcelas afectadas por este uso y no a otras, pudiera parecer que al interesado en esta queja le molestan los aperos de labranza de unos vecinos y no de otros.*

**Cuarto.** *No obstante, este equipo de gobierno entiende que puede ser una mejora estética el corregir esta situación. Motivo por el cual, en la próxima revisión de la ordenación urbanística se prevé dotar de soluciones en este sentido, habilitando zonas específicas para este uso, que se encuentren fuera del entorno urbano. Mientras el Ayuntamiento no pueda dar una solución razonable a esta situación, no se tomarán otras medidas en este asunto.*

**Quinto.** *En relación con la situación de los mojones que delimitan la citada parcela, este equipo de gobierno desconoce si se ha producido alguna incidencia*



a ese respecto, pero hará las averiguaciones oportunas y tomará las medidas pertinentes.

*Sexto. En relación con la puerta abierta a la citada parcela, pudiera parecer por lo expuesto en la queja (igual que con el resto de incidencias referidas) que es una situación de reciente aparición, pero no es así. Desconocemos el momento de apertura de esa puerta, pero al menos durante las dos legislaturas anteriores esa puerta ya estuvo allí. Como he referido en puntos anteriores, la citada parcela es una franja aneja a la vía pública. Muy probablemente en la próxima revisión urbanística esa franja pasará a ser vía pública y la citada puerta será legalizada y normalizada.*

*Séptimo. En cuanto a la respuesta por escrito ante esta y otras quejas emitidas por D (...) Reconociendo el derecho que asiste al interesado y sin que sirva de disculpa, desde que este equipo de gobierno tomó posesión de sus cargos, hemos pasado por dos cambios de secretaria (tres secretarías) y dos periodos selección para este puesto. Este hecho ha retrasado notablemente la labor administrativa del Ayuntamiento en cuestiones esenciales (contabilidad, elaboración de presupuestos, elaboración de impuestos, etc.). Por este motivo, las cuestiones que ahora se están respondiendo a través de la Oficina del Procurador del Común, se respondieron verbalmente, de forma inmediata a su presentación.”*

A la vista de lo informado, nos gustaría efectuarle algunas consideraciones.

En primer lugar y en relación con la utilización por los particulares de esta y de cualquier otra finca patrimonial de esa entidad local para depositar en ella enseres, aperos de labranza, estiércol, etc. debemos remitirnos íntegramente a las consideraciones que le hemos efectuado en la resolución formulada en el expediente **304/2020**, recordando que el uso de este tipo de inmuebles por los particulares se encuentra sujeto a los principios recogidos en los artículos 106.1 y 107 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (Ley 33/2003, de 3 de noviembre, en adelante LPAP) y 92 y 93 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RD 1372/1986, de 13 de junio, en adelante RBEL).

Respecto de la ocupación que se denuncia en la queja y que se habría producido al arar parte de la finca destruyendo los mojones que la delimitan e incluyendo parte del terreno en la colindante, debe recordar que el ejercicio de acciones en defensa y protección de los bienes públicos se configura en nuestro ordenamiento jurídico **como una auténtica obligación**, de manera que el incumplimiento de la misma genera la correspondiente responsabilidad y además su no ejercicio permite que entre en juego el subsidiario mecanismo del ejercicio subrogatorio de acciones por parte de los vecinos (artículo 68 LBRL).

Esta obligación supone que la entidad titular deba ejercitar todas las acciones que



resulten necesarias para mantener la integridad del inmueble y ello independientemente de la inactividad o pasividad de las Corporaciones anteriores, y de las dificultades que en este caso concreto se pueden plantear por el transcurso del plazo desde que se produce la pretendida usurpación, ya que cuando estamos ante bienes patrimoniales el artículo 70.2 RBEL señala que **el plazo para recobrarlos será de una año**, a contar desde el día siguiente de la fecha en que se hubiera producido la usurpación y transcurrido este tiempo procederá la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios.

Debe comprobar si la ocupación de la finca municipal (que según hemos comprobado a través de la oficina virtual de Catastro tiene más de 600m<sup>2</sup> y un destino agrícola) por las labores de arado se ha producido efectivamente y la fecha aproximada de la usurpación, de manera que si ha transcurrido el plazo referido, y no es posible el acuerdo con los colindantes, deberá acudir al ejercicio de las acciones civiles que resulten procedentes (acción reivindicatoria y/o declarativa de dominio) ante los Tribunales ordinarios.

El mismo planteamiento de defensa debe efectuar en relación con la puerta (a través de la aplicación google maps hemos observado que existe más de una) y el acceso que se produce a través de la finca municipal, situación que según señala se produce desde hace muchos años (dos legislaturas) lo que condiciona en este momento la defensa de este inmueble.

Puesto que hay un paso y no es una vía pública, solo puede ser un paso tolerado o una servidumbre, situación que creemos que debe concretar esa administración puesto que de existir esta servidumbre limitaría de manera muy evidente el uso que, en el futuro, pudiera dar a este inmueble de su titularidad.

Como quizá conoce la servidumbre de paso, como discontinua que es, solo puede adquirirse mediante título<sup>1</sup>, reconocimiento del dueño del predio sirviente o por sentencia firme (artículos 539 y 540 Código Civil). La imposibilidad de adquisición de este derecho por prescripción no supone que no vaya a existir ningún problema cuando el uso del paso (tolerado o no) se efectúa con pleno conocimiento del propietario del predio por el que se pasa, quien durante años permite tal estado de cosas sin oponerse, como puede haber ocurrido en el supuesto analizado, ya que se plantea la duda de si dicho consentimiento tácito puede formar parte del negocio jurídico de constitución de la servidumbre.

Y señalamos esto porque conocemos algún pronunciamiento judicial en este sentido, por ejemplo la STS de 19 de septiembre de 1991 señala que: “(...) Aunque el

---

<sup>1</sup> Creemos que en este caso no existe título constitutivo de la servidumbre, aunque no lo podemos afirmar con rotundidad obviamente, ya que de existir se habría aportado.



*solo “conocimiento” no significa consentimiento o autorización, cuando el conocimiento de determinado hecho va acompañado de una conducta activa u omisiva por las circunstancias anteriores o coetáneas concurrentes resulta inequívocamente reveladora de la aceptación o aprobación del mismo por aquel a quien perjudique, su tácito consentimiento por él constituye una razonable deducción, conforme a las reglas del criterio humano. Incluso de la pasividad o el silencio de la persona llamada a consentir, es deducible su aquiescencia o conformidad con el hecho conocido”. (El subrayado es nuestro).*

En este punto debemos recordar que si bien es cierto que toda la materia de servidumbres es de interpretación restrictiva y que no pueden efectuarse presunciones que perjudiquen al eventual predio sirviente, quizá resultaría beneficioso para la entidad local y también para los particulares implicados concretar la situación de este paso, su calificación jurídica y los eventuales derechos de los terceros, visto que además la entidad local pudo haber efectuado algún acto de favorecimiento del mismo (suponemos que otorgando la licencia de apertura de la puerta) que en caso de conflicto, sin que estemos afirmando que dicho conflicto vaya efectivamente a producirse, puede interpretarse como consentimiento a la situación del mismo con las eventuales consecuencias que le hemos anticipado.

Por ello le vamos a recomendar que, en su caso, tramite un expediente de investigación o un estudio previo al inicio de la facultad investigadora en relación con la posible existencia de un gravamen (servidumbre de paso) establecido sobre la finca de titularidad de ese Ayuntamiento a la que se refiere este expediente, acomodándose a los trámites que al respecto establece el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (en adelante RBEL), de manera que no se cause ninguna indefensión a los posibles interesados y en garantía del interés público que eventualmente pudiera resultar afectado.

Evidentemente también podría esa entidad local, sin mayores demoras, constituir una servidumbre de paso sobre este inmueble patrimonial, pero no debe olvidar que para ello deben cumplirse los requisitos que, para efectuar la enajenación total o parcial de bienes patrimoniales, exige la legislación de régimen local (artículos 109 a 119 RBEL) y artículo 152 LPAP Ley 33/2003 de 3 de noviembre.

Igualmente debe recordar que todas las administraciones deben servir con objetividad a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público, por ello, deben examinar en el caso concreto las razones de interés público que, en su caso, legitimarían la imposición de dicha servidumbre sobre este inmueble.

Ya por último debemos insistir en la obligación de las Administraciones públicas



de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados que se recoge en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Recomendación**:

**Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside y en adelante se acomoden las cesiones de uso de los inmuebles patrimoniales de su titularidad a los requisitos y trámites establecidos en la normativa aplicable, atendiendo para otorgarlas exclusivamente a razones de interés público.**

**Que ejercite todas las acciones que resulten necesarias en defensa de este inmueble y para que cesen las posibles ocupaciones, acudiendo si resulta necesario al ejercicio de las correspondientes acciones civiles.**

**Que compruebe la posible existencia de una servidumbre de paso gravando esta finca de su titularidad, tramitando para ello un expediente de investigación.**

**Que facilite respuesta expresa y por escrito a las solicitudes que presenten los ciudadanos, en cumplimiento de las determinaciones que se extraen del contenido del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López